



CÂMARA MUNICIPAL DE LARANJAL PAULISTA

PROCURADORIA LEGISLATIVA

PARECER JURÍDICO Nº 19/2021

Projeto de Lei Complementar nº 05/2021 do Poder Executivo que “Dispõe sobre a implantação de empreendimentos imobiliários na modalidade de Condomínio de Lotes Residenciais no Município de Laranjal Paulista, nos termos da Lei Federal nº 13.465 de 11 de julho de 2.017.”.

I – RELATÓRIO

Trata-se de parecer jurídico relativo à consulta da Comissão de Constituição, Justiça e Redação sobre o Projeto de Lei Complementar nº 05/2021, do Poder Executivo, que “Dispõe sobre a implantação de empreendimentos imobiliários na modalidade de Condomínio de Lotes Residenciais no Município de Laranjal Paulista, nos termos da Lei Federal nº 13.465 de 11 de julho de 2.017.”.

É o relatório.

II – ANÁLISE JURÍDICA

Do controle de constitucionalidade

Insta destacar, que o controle de constitucionalidade se desenvolve em dois momentos clássicos, podendo ser prévio (preventivo) ou posterior (repressivo). O controle prévio não recai sobre uma lei ou ato normativo já perfeito e acabado, mas sim, sobre um projeto de lei, uma proposta normativa que ainda não está completamente aperfeiçoada. Se aferição da constitucionalidade ocorre antes da lei efetivamente existir e integrar a ordem jurídica, o controle será prévio.



CÂMARA MUNICIPAL DE LARANJAL PAULISTA

PROCURADORIA LEGISLATIVA

É possível ao Poder Legislativo realizar preventivamente o controle de constitucionalidade sobre os seus próprios atos normativos. Tal controle é feito eminentemente pelas Comissões de Constituição e Justiça (CCJ).

Ademais, a atividade da Administração Pública segue em todos os seus aspectos, obrigatoriamente o princípio da legalidade, dependendo de regras previamente estabelecidas para atender ao interesse público. Desse modo, todas as normas específicas aplicáveis aos servidores dependem da edição das respectivas leis, cujo trâmite e objetivo precípuo devem ser a Supremacia do Interesse Público.

O Projeto de Lei Complementar em análise trata de implantação de empreendimentos imobiliários na modalidade de Condomínio de Lotes Residenciais no Município de Laranjal Paulista e deve seguir os nortes constitucionais e legais.

Da Lei Complementar

A **Lei Complementar** diferencia-se da **Lei Ordinária**, dentre outros, pelo quórum para sua formação. A **Lei Ordinária** exige apenas maioria simples de votos para ser aceita, já a **Lei Complementar** exige maioria absoluta.

O presente Projeto de Lei foi deflagrado através de Projeto de **Lei Complementar**, e o artigo 39-A da Lei Orgânica do Município de Laranjal Paulista prevê o seguinte:

Art. 39- A. O processo legislativo das leis complementares exige o quórum da **maioria absoluta** dos membros da Câmara de Vereadores.

Parágrafo único. São **leis complementares**, além de outras, as que disponham sobre:

I – zoneamento urbano, uso e ocupação do solo;

Nota-se que no caso em tela as regras da Lei Orgânica do Município **foram atendidas**, e o quórum para votação neste caso será de **maioria absoluta**.



CÂMARA MUNICIPAL DE LARANJAL PAULISTA

PROCURADORIA LEGISLATIVA

Da competência municipal

A Constituição Federal previu em seu texto que:

Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

De igual modo, a Lei Orgânica do nosso Município:

Art. 5º. Ao Município compete privativamente:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;..

No caso em tela nitidamente **trata-se de interesse local**.

Da iniciativa do Projeto de Lei

Na esfera municipal, o processo legislativo pode ser entendido como um conjunto de procedimentos que deverão ser observados pelos Poderes Executivo e Legislativo com vistas à elaboração de atos jurídicos. A iniciativa em algumas matérias é de competência exclusiva do Poder Executivo, tais como as disposições sobre a organização administrativa do Poder Executivo.

Assim sendo, a matéria tratada no Projeto de Lei em análise de **iniciativa do Poder Executivo** está correta.

Da implantação de empreendimento imobiliário

O Projeto de Lei Complementar em análise **não** menciona ou traz em seu bojo como se deu seu **processo de elaboração com relação à estudos técnicos e participação popular**.



CÂMARA MUNICIPAL DE LARANJAL PAULISTA

PROCURADORIA LEGISLATIVA

Ocorre que, o **Direito Urbanístico** tem regras próprias previstas no ordenamento jurídico que devem ser observadas uma vez que destinadas a ordenar os espaços habitáveis, mais do que isso, elas possuem o enfoque na regulação da produção social do espaço urbano.

Assim sendo, caso tenha havido estudos técnicos ou participação popular, estes devem ficar à disposição dos vereadores para consulta.

Para melhor estudo do tema, foi solicitado parecer para o IBAM (anexo) que também corrobora o entendimento, reiteradamente proferido por esta Procuradoria Legislativa, acerca da necessidade de **participação popular na tomada de decisões relacionadas aos impactos urbanísticos** que podem ser gerados no município.

O TJ-SP já proferiu diversos julgados também nesse sentido, sendo destacado o a seguir descrito (anexo):

Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2071117-22.2020.8.26.0000 São Paulo
Requerente: Procurador-Geral de Justiça 42.812 I. Ação direta de inconstitucionalidade. Lei nº 7.559, de 14 de janeiro de 2020, de Mogi das Cruzes, que dá nova redação a dispositivo previsto em lei municipal de parcelamento do solo urbano. Significativas modificações de regras a serem observadas na implantação de condomínios residenciais. II. Relevância do impacto da lei impugnada no âmbito municipal. Possibilidade, em tese, de que sua execução gere desdobramentos no meio ambiente urbano que sejam indesejados pela população local. Presença dos requisitos estabelecidos pela jurisprudência do OE para que se exija a participação comunitária no processo legislativo de norma urbanística. Interpretação da determinação constitucional para a elaboração de leis dessa natureza. III. Ausência de participação popular no processo legislativo. Infringência aos artigos 180, caput, e inciso II, e 191, ambos da Constituição do Estado. Precedentes deste Órgão Especial. IV. Inconstitucionalidade da Lei nº 7.559/2020 e, por arrastamento, da Lei nº 7.508/2019, ambas de Mogi das Cruzes. Liminar convalidada. Pedido julgado procedente.



CÂMARA MUNICIPAL DE LARANJAL PAULISTA

PROCURADORIA LEGISLATIVA

Ainda, insta destacar observação importante levantada no parecer do IBAM referente à **ausência no município de revisão do plano diretor**. Antes de qualquer alteração nas normas urbanísticas existe necessidade de ser realizada a referida revisão.

Acrescentamos também a necessidade de **parecer do conselho do plano diretor** no caso em tela.

Insta destacar sobre a necessidade de Audiência Pública, que o assunto tratado no Projeto de Lei Complementar em análise é de interesse da coletividade, assim sendo, a matéria precisa ser discutida de forma democrática, segundo a Constituição do Estado de São Paulo (artigos 180, II e 191), conforme elenca o art. 180, inciso II: “Art. 180 - No estabelecimento de diretrizes e normas relativas ao desenvolvimento urbano, o Estado e os Municípios assegurarão: II - a participação das respectivas entidades comunitárias no estudo, encaminhamento e solução dos problemas, planos, programas e projetos que lhes sejam concernentes;”

A participação da população em audiência pública e ou debates, visa o interesse da coletividade, com enfoque nas melhorias, e também, visa fornecer dados técnicos.

E, como se não bastasse, a Constituição Estadual reforça a importância da participação popular salientando-a, ainda, no artigo 191, que assim dispõe: Art. 191 - O Estado e os Municípios providenciarão, com a participação da coletividade, a preservação, conservação, defesa, recuperação e melhoria do meio ambiente natural, artificial e do trabalho, atendidas as peculiaridades regionais e locais e em harmonia com o desenvolvimento social e econômico.

Assim sendo, seria de bom alvitre que a matéria em questão seja discutida com a população, marcando-se também durante o trâmite do Projeto de Lei na Câmara Municipal Audiência Pública para que se efetive a participação democrática dos maiores interessados.



CÂMARA MUNICIPAL DE LARANJAL PAULISTA

PROCURADORIA LEGISLATIVA

III - CONCLUSÃO

Diante do exposto, embasadas em todas as considerações citadas acima, opinamos que o Projeto de Lei Complementar nº 05/2021 do Poder Executivo, conforme se apresenta, pode ser considerado inconstitucional e ilegal, conforme exposto acima, por ausência de revisão do plano diretor, estudos técnicos, assim como de manifestação do popular e Parecer do Conselho do Plano Diretor.

É o parecer emitido nos termos do art. 31 do Decreto nº 9.191/17, que ora submetemos, à apreciação da digna Comissão de Constituição, Justiça e Redação desta Casa.

Laranjal Paulista, 24 de março de 2021.

SANDRA REGINA PESQUEIRA BERTI
Procuradora Legislativa
OAB/SP 123.340

TASSIANE DE FATIMA MORAES
Procuradora Legislativa
OAB/SP 256.607

PARECER

Nº 0904/2021¹

- PU – Política Urbana. Parcelamento do solo urbano. Condomínio de lotes. Projeto de Lei. Iniciativa do Executivo. Inconstitucionalidade e ilegalidade. Ausência de estudos técnicos e de processo participativo. Exigências da Constituição Federal, do Estatuto da Cidade e do Plano Diretor Municipal. Processo de revisão do Plano Diretor em curso. Recomendação de se aguardar sua conclusão.

CONSULTA:

A Câmara de Vereadores encaminha para exame de constitucionalidade e legalidade o Projeto de Lei Complementar n. 05/2021, de iniciativa do Chefe do Executivo, dispondo sobre a implantação de empreendimentos imobiliários na modalidade de Condomínio de Lotes Residenciais, questionando especificamente sobre a necessidade de realização de audiência pública.

RESPOSTA:

O Projeto de Lei Complementar - PLC n. 05/2021 se situa nas atribuições do Poder Executivo para projetos de lei que demandam planejamento, estudos técnicos e afetem a organização da Administração, estabelecendo obrigações e procedimentos administrativos. O tema está inserido na competência municipal para promover o adequado ordenamento territorial (CF, art. 30, VIII) e de acordo com as regras gerais da Lei Nacional de Parcelamento do Solo Urbano, Lei n. 6.766/79, que

¹PARECER SOLICITADO POR TASSIANE DE FATIMA MORAES, PROCURADORA LEGISLATIVO - CÂMARA MUNICIPAL (LARANJAL PAULISTA-SP)

admite a modalidade de condomínio de lotes (art. 2º, §7º, incluído pela Lei nº 13.465, de 2017).

Ainda em relação aos aspectos formais, a mensagem de encaminhamento do Executivo não deixa consignado como foi o processo de elaboração técnica e participativa do PLC. Por se tratar de tema de ordenamento territorial, a legislação sobre parcelamento do solo urbano, no presente caso em modalidade de condomínio de lotes, depende de estudos técnicos e processo participativo por força da Constituição Federal - CF e da legislação nacional.

De acordo com o artigo 30, VIII da CF, compete aos Municípios "promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano". Assim, a legislação sobre parcelamento se constitui legislação de planejamento urbano, enquanto as ações de licenciamento e fiscalização se constituem ações de controle. Planejar é atividade que depende de estudos técnicos que fundamentem as propostas na medida das necessidades do Município. O artigo 2º do Estatuto da Cidade, Lei n. 10.257/2001, estabelece diretrizes gerais para a política urbana, dentre as quais destacamos:

"IV - planejamento do desenvolvimento das cidades, da distribuição espacial da população e das atividades econômicas do Município e do território sob sua área de influência, de modo a evitar e corrigir as distorções do crescimento urbano e seus efeitos negativos sobre o meio ambiente;

VI - ordenação e controle do uso do solo, de forma a evitar:

- a) a utilização inadequada dos imóveis urbanos;
 - b) a proximidade de usos incompatíveis ou inconvenientes;
 - c) o parcelamento do solo, a edificação ou o uso excessivos ou inadequados em relação à infraestrutura urbana;
- [...]"

Certamente que o regramento legal para implantação de condomínios de lotes residenciais deve levar em consideração o planejamento da distribuição espacial de modo a corrigir as distorções do crescimento urbano e deve, também, entre outras análises e considerações, ordenar o uso do solo de forma a evitar usos excessivos ou inadequados da infraestrutura urbana. Assim, se o PLC n. 05/2021 foi elaborado por meio de estudos técnicos, estes devem estar disponíveis à análise dos Vereadores e da população, para que se justifique as escolhas e determinações do PLC, em especial as dos seus artigos 3º e 4º.

Neste aspecto, cumpre mencionar a obrigatoriedade de participação das associações representativas no planejamento municipal, como determina o artigo 29, XII da Constituição. Já o Estatuto da Cidade, no já mencionado artigo 2º, estabelece diretrizes para a gestão democrática, confira-se:

"II - gestão democrática por meio da participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade na formulação, execução e acompanhamento de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano;"

A gestão democrática é também disciplinada no artigo 43 do Estatuto, que trata, dentre outros instrumentos, das audiências públicas. No mesmo sentido, o Plano Diretor do Município, Lei n. 2.543/2006, estabelece em suas diretrizes gerais do artigo 3º

"I - Organizar um processo, contínuo, dinâmico e, integrado de planejamento, visando o desenvolvimento municipal sustentável, através do envolvimento de representantes da população, do Poder Legislativo e do Executivo Municipal, que se operará na forma denominada de Conselho Municipal do Plano Diretor;"

Assim, além da própria participação do Conselho Municipal, há necessidade de realização de processo participativo, por meio de debates e audiências públicas tanto na fase de elaboração do Projeto de Lei

quanto em sua tramitação no Legislativo Municipal.

Por fim, foi localizada notícia no sítio eletrônico da Prefeitura sobre a revisão do Plano Diretor que estava em curso em 2019, <https://www.laranjalpaulista.sp.gov.br/artigo/revisao-do-plano-diretor>, não havendo, contudo, página que reúna os dados de diagnóstico, propostas e etapas deste processo de elaboração. Não obstante a ausência de maiores informações, os estudos para revisão de plano diretor compreendem uma análise sobre as questões de parcelamento do solo urbano, ainda que no âmbito de normas gerais, o que deve incluir a previsão de condomínio de lotes residenciais. Assim, recomenda-se que se aguarde a conclusão do processo de revisão do plano diretor para, mesmo antes da aprovação do texto pelo Legislativo, levar em consideração os estudos e diretrizes planejadas para a política urbana municipal.

Em síntese, conclui-se que o PLC n. 05/2021 viola a Constituição, o Estatuto da Cidade e o Plano Diretor Municipal porque não apresenta os estudos técnicos que embasaram as regras propostas nem demonstra a realização do processo participativo exigido para o planejamento municipal, recomendando-se que se aguarde a conclusão da revisão do plano diretor para que se finalize o planejamento do parcelamento do solo urbano em modalidade de condomínio de lotes.

É o parecer, s.m.j.

Eduardo Garcia Ribeiro Lopes Domingues
Consultor Técnico

Aprovo o parecer

Priscila Oquioni Souto
Consultora Jurídica

Rio de Janeiro, 19 de março de 2021.



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

Registro: 2021.0000066283

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Direta de Inconstitucionalidade nº 2071117-22.2020.8.26.0000, da Comarca de São Paulo, em que é autor PROCURADOR GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO, são réus PREFEITO DO MUNICÍPIO DE MOGI DAS CRUZES e PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE MOGI DAS CRUZES.

ACORDAM, em Órgão Especial do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: "JULGARAM A AÇÃO PROCEDENTE. V.U.", de conformidade com o voto do Relator, que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Exmos. Desembargadores PINHEIRO FRANCO (Presidente), JOÃO CARLOS SALETTI, FRANCISCO CASCONI, CARLOS BUENO, FERRAZ DE ARRUDA, ADEMIR BENEDITO, ANTONIO CELSO AGUILAR CORTEZ, ALEX ZILENOVSKI, CRISTINA ZUCCHI, JACOB VALENTE, JAMES SIANO, CLAUDIO GODOY, SOARES LEVADA, MOREIRA VIEGAS, COSTABILE E SOLIMENE, TORRES DE CARVALHO, ARTUR MARQUES, LUIS SOARES DE MELLO, RICARDO ANAFE, XAVIER DE AQUINO, MOACIR PERES, FERREIRA RODRIGUES E EVARISTO DOS SANTOS.

São Paulo, 3 de fevereiro de 2021

MÁRCIO BARTOLI

RELATOR

Assinatura Eletrônica



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

Ação Direta de Inconstitucionalidade nº

2071117-22.2020.8.26.0000

São Paulo

Requerente: Procurador-Geral de Justiça

42.812

I. Ação direta de inconstitucionalidade. Lei nº 7.559, de 14 de janeiro de 2020, de Mogi das Cruzes, que dá nova redação a dispositivo previsto em lei municipal de parcelamento do solo urbano. Significativas modificações de regras a serem observadas na implantação de condomínios residenciais.

II. Relevância do impacto da lei impugnada no âmbito municipal. Possibilidade, em tese, de que sua execução gere desdobramentos no meio ambiente urbano que sejam indesejados pela população local. Presença dos requisitos estabelecidos pela jurisprudência do OE para que se exija a participação comunitária no processo legislativo de norma urbanística. Interpretação da determinação constitucional para a elaboração de leis dessa natureza.

III. Ausência de participação popular no processo legislativo. Infringência aos artigos 180, caput, e inciso II, e 191, ambos da Constituição do Estado. Precedentes deste Órgão Especial.

IV. Inconstitucionalidade da Lei nº 7.559/2020 e, por arrastamento, da Lei nº 7.508/2019, ambas de Mogi das Cruzes. Liminar convalidada. Pedido julgado procedente.

1. Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade, com pedido de liminar, ajuizada pelo Procurador-Geral de Justiça do Estado de São Paulo contra a Lei nº 7.559, de 14 de janeiro de 2020, e, por arrastamento, a Lei 7.508, de 11 de outubro de 2019, ambas do Município de Mogi das Cruzes. Afirma o requerente que o primeiro diploma legal questionado



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

revogou o segundo. Relata que as normas modificaram o artigo 156 da Lei nº 7.201, de 31 de agosto de 2016, que dispõe sobre o parcelamento do solo urbano. Como as leis atacadas apresentam os mesmos vícios de inconstitucionalidade, é necessária a invalidação da norma mais antiga por arrastamento, a fim de que se evitem indesejados efeitos repristinatórios. Sustenta que tais dispositivos são incompatíveis com o texto constitucional, porquanto estabelecem regras atinentes ao desenvolvimento e ao parcelamento do solo urbano, porém, foram inseridos no ordenamento jurídico municipal sem a necessária participação popular nos correspondentes processos legislativos, em clara afronta ao artigo 180, inciso II, da Constituição Paulista. Requer seja declarada a inconstitucionalidade dos diplomas em referência (fls. 01/12). Junta documentos à inicial (fls. 13/85).

A liminar foi deferida às fls. 87/91, para suspender a vigência das normas até o julgamento da ação direta.

O Prefeito Municipal de Mogi das Cruzes prestou informações às fls. 100/110.

Certificou-se nos autos o decurso dos prazos legais sem manifestação pela Procuradora-Geral do Estado (fls. 117) e sem a apresentação de informações pelo Presidente da Câmara



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

Municipal de Mogi das Cruzes (fls. 120).

A Procuradoria-Geral de Justiça reiterou sua manifestação no sentido da procedência do pleito, pelo parecer de fls. 124/128.

2. O pedido é procedente.

Inicialmente rejeita-se a alegação constante das informações prestadas pelo Prefeito do Município de Mogi das Cruzes, a propósito da suposta inconstitucionalidade do artigo 180, II, da Constituição Paulista em face da Constituição da República.

Com efeito, embora a autonomia do Município esteja constitucionalmente assegurada, as Constituições da República e do Estado de São Paulo¹ estabelecem que as capacidades de auto-organização e de autolegislação dessa entidade federativa devem observar os ditames da Lei Fundamental do país e da Constituição Estadual. Se o próprio artigo 29 da Constituição Federal impõe ao Município que atente para os princípios da Constituição Estadual, descabe falar-se em choque entre o dispositivo constitucional estadual em apreço e o texto constitucional federal.

¹ Constituição Federal, "Art. 29. O Município reger-se-á por lei orgânica, votada em dois turnos, com o interstício mínimo de dez dias, e aprovada por dois terços dos membros da Câmara Municipal, que a promulgará, atendidos os princípios estabelecidos nesta Constituição, na Constituição do respectivo Estado e os seguintes preceitos: (...)"

Constituição do Estado de São Paulo, "Artigo 144 - Os Municípios, com autonomia política, legislativa, administrativa e financeira se auto-organizarão por lei orgânica, **atendidos os princípios estabelecidos na Constituição Federal e nesta Constituição**"



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

Logo, não pode o Município, a pretexto de exercer sua autonomia legislativa (de natureza, frise-se, **não absoluta**), deixar de observar os preceitos da Constituição do Estado concernentes ao processo legislativo em matéria de norma urbanística.

3. A lei impugnada na presente ação direta tem a seguinte redação:

“LEI Nº 7.559, DE 14 DE JANEIRO DE 2020

Dá nova redação ao artigo 156 da Lei nº 7.201, de 31 de agosto de 2016

O PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE MOGI DAS CRUZES,

FAÇO SABER QUE A CÂMARA APROVOU E EU, NOS TERMOS DO PARÁGRAFO ÚNICO DO ARTIGO 82, DA LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO, PROMULGO A SEGUINTE LEI:

Art. 1º O artigo 156 da Lei Municipal nº 7.201, de 31 de agosto de 2016, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 156. Para a implantação de condomínios residenciais deverão ser previstas:

I – até 10 (dez) unidades residenciais fica isenta área de recreação;



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

II – de 11 (onze) até 19 (dezenove) unidades residenciais: área de recreação;

III – acima de 19 (dezenove) até 50 (cinquenta) unidades residenciais: área de recreação e salão de reuniões;

IV – acima de 50 (cinquenta) até 100 (cem) unidades residenciais: área de recreação, salão de reuniões e sala para administração;

V – acima de 100 (cem) até 400 (quatrocentas) unidades residenciais: área de recreação, salão de reuniões, sala de administração, salão de jogos, duas quadras de esportes e destinação de área institucional ao Município, com no mínimo 2.400m² (dois mil e quatrocentos metros quadrados) e frente mínima de 40 (quarenta) metros para uma via oficial.

§ 1º A área de recreação equivalerá, no mínimo, a 10% (dez por cento) da área do terreno ou a 10,00m² (dez metros quadrados) por unidade residencial, prevalecendo aquele que atingir maior dimensão, e deverá apresentar formato que permita a inserção de um círculo com raio de 2,50m (dois metros e cinquenta centímetros), com largura mínima de 2,00m (dois metros).

§ 2º No mínimo 25% (vinte e cinco por cento) da área de recreação deverão ser destinada exclusivamente à recreação



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

infantil, atendendo também ao que segue:

I – a área deverá ser descoberta e gramada;

II – o terreno não poderá ter declividade superior a 20% (vinte por cento);

III – a área deverá ser dotada de mobiliário adequado (brinquedos, bancos e congêneres).

§ 3º Para as edificações mistas (residencial e para atividades econômicas), a área de recreação deverá ser calculada com base na parte residencial do empreendimento, tendo seu acesso vedado à parte não residencial do mesmo.

§ 4º A área do salão de reuniões e do salão de jogos equivalerá, no mínimo, a 1,00m² (um metro quadrado) por unidade residencial.

§ 5º A área para a sala de administração deverá ter no mínimo 10,00m² (dez metros quadrados).

§ 6º As quadras de esportes deverão atender as disposições estabelecidas no Código de Obras e Edificações – COE.

§ 7º As denominadas faixas “non aedificandi”, das áreas de preservação permanente ao longo de águas correntes ou dormentes e das faixas de domínio público das rodovias, ferrovias, dutos ou outras infraestruturas, ficarão excluídos para fins de cálculo



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

da área externa de recreação.

§ 8º Ficam dispensados da destinação de área institucional ao Município a que alude o inciso VI do caput deste artigo, os imóveis resultantes de desmembramento de glebas nos termos do artigo 86 desta Lei.” (NR)

Art. 2º Fica revogada a Lei nº 7.508, de 11 de outubro de 2019.

Art. 3º Esta Lei entrará em vigor na data de sua publicação.

GABINETE DA PRESIDÊNCIA DA CÂMARA MUNICIPAL DE MOGI DS CRUZES/SP, em 14 de janeiro de 2020, 459º da fundação da Cidade de Mogi das Cruzes.

RINALDO SADAQ SAKI

Presidente da Câmara

REGISTRADA NA SECRETARIA LEGISLATIVA DA CÂMARA MUNICIPAL DE MOGI DAS CRUZES, em 14 de janeiro de 2020, 459º da fundação da Cidade de Mogi das Cruzes.

PAULO SOARES

Secretário Geral Legislativo

(AUTORIA DO PROJETO: VEREADOR ANTÔNIO LINO DA SILVA)”



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

4. Observados os requisitos fixados por este Órgão Especial no julgamento da ADI nº 2101558-20.2019.8.26.0000, deve ser declarada a inconstitucionalidade da Lei nº 7.559, de 14 de janeiro de 2020 e, por arrastamento, da Lei nº 7.508, de 11 de outubro de 2019, ambas do Município de Mogi das Cruzes.

Com efeito, por ocasião do julgamento da ADI nº 2101558-20.2019.8.26.0000, o colegiado fixou importantes critérios interpretativos a serem observados quando examinadas alegações de infringência aos artigos 180, inciso II, e 191, ambos da Constituição do Estado de São Paulo. Tais dispositivos exigem, em suma, a participação comunitária na elaboração de normas e diretrizes relacionadas ao desenvolvimento urbano.

Tendo em vista, contudo, que a maioria dos atos normativos locais a versar sobre a matéria acarreta, em menor ou maior escala, desdobramentos urbanísticos – e, por conseguinte, possui potencial de impacto no ambiente urbano, estabeleceu-se que seria desarrazoado exigir-se, indiscriminadamente, a submissão de todos os processos de criação de leis com tal conteúdo à participação popular direta.

Concluiu-se, em síntese, que tal medida representaria indevido engessamento da função legiferante local, com



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

o consequente esvaziamento do sistema de democracia representativa. Afinal, fosse demandada a participação direta dos munícipes na produção de todos os diplomas legais capazes de afetar, ainda que minimamente, o desenvolvimento urbano, inexistiria razão para se eleger representantes para o exercício de tal função, mitigando-se a previsão do parágrafo único do artigo 1º da Constituição Federal.

Pontuou-se, ainda, que nos municípios de pequeno porte a participação popular em todos os processos legislativos poderia até ser aventada como exigência fisicamente viável. Todavia, em cidades maiores, a medida seria totalmente inexecutável, criando-se um entrave fatal à produção de leis. Logo, considerando-se que qualquer lei que aborde o desenvolvimento urbano e a temática do meio ambiente tem impacto sobre setores que representam numerosa quantidade de pessoas, possibilitar a todas o exercício da prerrogativa de participação direta em todos os processos de criação de leis significaria a criação de injustificado obstáculo à produção legislativa municipal.

5. Por isso – e ante a necessidade de realizar-se uma **leitura harmônica** e **razoável** da Constituição Estadual -, este Órgão Especial firmou **duas diretrizes hermenêuticas básicas** a



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

orientar o exame da constitucionalidade de leis como a ora impugnada.

A **primeira** se refere à necessária análise da **relevância do impacto da lei questionada no ambiente urbano**. É dizer, leis que claramente não acarretem percepção sensível de desdobramentos no cenário municipal, ou que não tenham potencial para gerar consequências relevantes no meio ambiente urbano, **não precisam** ser submetidas à obrigatoriedade da participação popular durante seus respectivos processos de elaboração.

A **segunda**, por seu turno, diz respeito à avaliação, ainda que superficial, da natureza positiva ou negativa do impacto social a ser gerado pela implementação da lei questionada. Sem dúvida, algumas políticas públicas implantáveis por meio de lei, embora necessárias, ainda assim têm potencial para produzir reflexos negativos no ambiente urbano. Em tais hipóteses, a participação popular no processo legislativo é imprescindível; nas demais, não.

6. No caso em julgamento, a lei questionada altera importantes regras a serem observadas na implantação de condomínios residenciais, **como a exigência de área de recreação, salão de reuniões, sala para administração, salão de jogos ou quadra de esportes, destinação de área institucional ao**



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

Município e frente mínima, tudo a depender da quantidade de unidades residenciais.

É evidente, portanto, o potencial de alteração das construções e empreendimentos imobiliários da municipalidade com a introdução e aplicação das normas ora impugnadas, o que pode impactar o desenvolvimento urbano.

Tal medida constitui mecanismo de **ampla abrangência**, possuindo, até por conta de sua própria natureza, considerável impacto – **positivo ou negativo, a depender das medidas implementadas**, no ambiente urbano.

7. Dessa forma, **não há dúvida** a respeito da (i) **relevância do impacto da lei impugnada no âmbito municipal**, tampouco quanto à (ii) **possibilidade, em tese, de que sua execução gere desdobramentos indesejados pela população local, no meio ambiente urbano.**

Aliás, sem qualquer juízo de valor a respeito do conteúdo da lei em questão, é preciso pontuar que um munícipe representou ao Procurador-Geral de Justiça, com o objetivo de levar ao conhecimento do Ministério Público o vício de constitucionalidade ora apurado. Nessa oportunidade, o representante salientou que a alteração legislativa contrariava interesses de parte da população e



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

gerava prejuízo à qualidade de vida e ao bem-estar das crianças, em decorrência da retirada da exigência de área de recreação dos condomínios residenciais de até determinada área (fls. 13/20).

Devem incidir, portanto, as disposições dos artigos 180, inciso II, e 191, ambos da Constituição Estadual, sendo **exigível** a participação comunitária na elaboração do diploma em análise.

8. Assim, uma vez preenchidos os requisitos estabelecidos por este Órgão Especial para a aplicação das regras previstas nos artigos 180, inciso II, e 191, ambos da Constituição Paulista, e não tendo a Lei nº nº 7.559, de 14 de janeiro de 2020, contado com a mínima participação comunitária em seu processo de elaboração (cf. cópias do processo legislativo às fls. 13/85), está clara a **incompatibilidade** do diploma combatido com o ordenamento constitucional.

Como decorrência lógica dos fundamentos aqui adotados e para que não ocorram os efeitos repristinatórios da invalidação da lei, declara-se a inconstitucionalidade igualmente da Lei nº 7.508, de 11 de outubro de 2019, maculada com o mesmo vício de constitucionalidade, consoante se observa dos documentos acostados às fls. 48/55.



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

9. No mesmo sentido, vem decidindo este Órgão Especial:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Lei nº 2.746, de 25-8-2015, do Município de Mongaguá, que 'autoriza o Poder Público Municipal, por intermédio do Departamento de Obras Particulares, a regularizar os projetos de desmembramento e adequação de condomínios (residências multifamiliar) nos termos que especifica e dá outras providências' Normas gerais de urbanismo Parcelamento, uso e ocupação do solo urbano Incompatibilidade com os arts. 180, II e 191, da CE/89, e arts. 24, I, 29, XII, 30, VIII e 182 da CF/88 Inexistência de participação de entidades comunitárias no processo legislativo e de estudos prévios Possibilidade de desmembramento de área inferior àquela mínima fixada pelo art. 4º, II, da Lei nº 6.766, de 19-12-1979 - Ação procedente.”. (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2183993-22.2017.8.26.0000; Relator: Carlos Bueno; Órgão Especial; Data do Julgamento: 16/05/2018).

Igualmente: *“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Lei nº 4.845, de 19 de março de 2014, do Município de Taubaté, que "revoga parte das restrições urbanísticas impostas ao Loteamento Reserva Alto do Cataguá" Norma de uso, ocupação e parcelamento do solo Processo legislativo*



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

Ato normativo que por seu conteúdo, dependia de prévios estudos de planejamento e efetiva participação popular. Ademais, qualquer alteração do loteamento registrado depende de acordo entre o loteador e os adquirentes de lotes atingidos pela alteração, nos termos da Lei nº 6.766/1979. Violação aos artigos 144 e 180, incisos II e V, e 181, caput, da Constituição do Estado de São Paulo. Modulação dos efeitos (ex nunc). Pedido procedente, com modulação.”. (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2272571-24.2018.8.26.0000; Relator: Ricardo Anafe; Órgão Especial; Data do Julgamento: 08/05/2019).

Ainda: “I. Ação direta de inconstitucionalidade. Lei nº 6.797, de 01 de junho 2016, do Município de Bauru, que dispõe sobre a regularização de construções perante a Prefeitura Municipal. II. Ausência de prévio planejamento e de efetiva participação popular no processo legislativo. Exigência constitucional quanto à adoção de tais medidas em normas de direito urbanístico. Infringência aos artigos 180, caput, e inciso II, 181, caput e §1º, e 191, todos da Constituição do Estado. Diversos precedentes deste Órgão Especial. III. Ação julgada procedente, com modulação.”. (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2134014-91.2017.8.26.0000; Relator: Márcio Bartoli; Órgão Especial; Data do Julgamento: 08/11/2017).



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

10. Ante o exposto, convalida-se a liminar e julga-se **procedente** o pedido da ação direta, declarando-se a inconstitucionalidade da Lei nº 7.559, de 14 de janeiro de 2020, e, por arrastamento, da Lei nº 7.508, de 11 de outubro de 2019, ambas do Município de Mogi das Cruzes, por infringência aos artigos 180, inciso II, e 191, ambos da Constituição do Estado de São Paulo.

Márcio Bartoli

Relator